

住民自治の理念と革新自治体の課題

著者	湯川 和夫
雑誌名	社会労働研究
巻	18
号	3-4
ページ	33-51
発行年	1973-03-20
URL	http://hdl.handle.net/10114/00017941

住民自治の理念と革新自治体の課題

湯 川 和 夫

きょうのわたくしの話は、「住民自治の理念と革新自治体の課題」となっております。わたくしは、この問題、すなわち「住民自治の理念と革新自治体の課題」という問題を、民主々義の原理とのかかわりにおいて、あえていえば、人民の民主々義、人民主権の民主々義の立場から考えてみたいと思います。

1 人民のたたかいとしての民主々義

はじめに、まず、民主々義とは何かということについて、わたくしの仮説を述べておきたいと思います。民主々義とは何か——ズバリ言えば、人民のたたかいであります。人民のたたかいこそが、民主々義の原点であり、民主々義の核心であります。国会、裁判所、労働委員会、自治体、選挙、そして、何よりも憲法——それらの制度、国家の制度としての民主々義は、いずれも人民のたたかいの成果であり、所産であり、そして、同時にまた、人民のたたかいの武器であります。もちろん、わたくしは、現代日本の国家の制度としての民主々義、憲法・国会・選挙・その他の制度が、直接的な意味では、かならずしも日本人民自身のたたかいによってかちとられたものではない

ということを知っています。それらの制度は、直接的な意味では、主として、第二次大戦後、連合国軍の占領下において、いわば「上から」の民主化によってつくられました。その意味では、「輸入」された民主主義であるということもできるでしょう。それらの制度は、たしかにそういう弱点、すなわち「上から」の民主化の所産であり、いわば「輸入品」であるという弱点をもっています。それから、また、それらの制度が、たてまゑとしては、民主的な制度であるにもかかわらず、実際には主として支配階級とその政府による圧制と抑圧の道具、階級支配の手段として機能していることもたしかです。しかし、同時にまたそれらの制度が、たたかう人民の、たたかう市民、たたかう住民の武器として役立っていることも、やはり、たしかな事実であると思います。自民党が圧倒的多数を占める現状において、国会における議決で野党が勝利することは、おそらく、不可能でしょう。しかし、国会における野党側の暴露・質問・追及が、かなりの政治的効果を挙げていることも、見逃すことのできない事実であると思います。とりわけ、野党議員の追及が幅広い世論の支持と強力な大衆行動に支えられて展開される場合には、例えば政府が提出する法案を廃案に追い込むことも可能であります。また、裁判という制度を利用した人民のたたかいが勝利した事例として、松川裁判闘争の勝利をはじめ、最近、無罪を勝ちとったメーデー事件、辰野事件など、数々の事例を挙げることができると思います。もちろん、わたくしは、支配階級とその政府が、警察、検察当局を、また裁判所をさえも、人民の権利と自由を抑圧し、人民を支配するための手段として利用しているという厳然たる事実を見おとしてはならないと思います。松川事件の場合にしても、この事件が朝鮮戦争前夜の国際的・国内的政治状況のなかで、アメリカ帝国主義と日本の支配階級が日本人民にたいする抑圧と支配を強化するためにデッチあげた事件であり、裁判であったということを知っています。また、メーデー事件、辰野事件についても、同様のことが言えると思います。しかし、

同時にまた、わたくしは、裁判という制度を人民のたたかいの武器として積極的に利用する可能性と必要性を強調したいと思います。わたくし自身も、かつて警視庁機動隊の集団暴行をうけて重傷を負った際、教職員組合・その他の仲間たちとともに、東京都を相手どって訴訟をおこし、勝訴した経験をもっています。しかし、すでにいささか古くなった事件ですし、自分自身の経験であるだけに、話し出すと話が長くなりすぎるおそれがありますから、説明は省略いたします。ここでは、裁判という制度を積極的に人民のたたかいの武器として利用した比較的あたらしい事例を紹介したいと思います。

去る四月一日付の毎日新聞にこんな記事が出ています。すなわち、

授業内容をすっかり学校側の盗聴テープにおさめられ「偏向教育」を行なったとして解雇された先生が、学校側を相手どって起こしていた「地位保全仮処分申請事件」について東京地裁民事六部（中島恒裁判長）は三十一日、先生の職場復帰を認め、学校側に解雇以後の給料を支払うよう命じる判決を言渡した。判決は授業内容の盗聴を教育基本法にいう「不当な支配」に当たるとして学校側の解雇権乱用をいましめたが、学校側があげた職場秩序の破壊、生活指導能力の欠如などの解雇理由についてもことごとく「無効」として退けた。

とあります。なお、ここで教育基本法にいう「不当な支配」と言われているのは、この法律の第一〇条に、「教育は、
不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである」と規定されているから
であります。

こういう判決が出されたのは、もちろん、「地位保全仮処分申請」の民事訴訟が起されたからであります。せっかく民主的な憲法や法律があり、制度があっても、人びとがそれを積極的に利用してたたかわないかぎり、法律は空文

化し、制度は形骸化するでしょう。制度としての民主々義は、人民のたたかいによってのみ、その民主々義的な性格を保持しつづけることができるのであります。したがって、現代日本の国家の制度としての民主々義を支えているものは、日本人民自身のたたかいであります。その意味では、現代日本の国家の制度としての民主々義、国会・選挙・裁判所・労働委員会・その他の制度も、やはり日本人民のたたかいの成果であり、所産であるということができると思えます。

ところで、そういう人民のたたかい、国会闘争、選挙闘争、法廷闘争、その他のたたかいをみちびき、たたかう人民のこころを支えるものは何でしょうか。——いうまでもなく、それは思想としての民主々義であります。

2 思想としての民主々義と人民主権の原理

思想としての民主々義とはいったい何でしょうか。

思想としての民主々義——それは、すべて人間は生れながらにして独立・自由・平等であるとする自然権の思想であり、明治の自由民権運動のことばでいえば、「天賦人権」の思想であります。そして、また、それは人間はすべて独立・自由・平等であるがゆえに、国家の主権は人民に属するとする人民主権の原理をふくんでいます。したがって、また、思想としての民主々義は、人民主権の原理であるということもできると思います。

わが国の憲法、「日本国憲法」もまた、不十分ながら、人民主権を規定しています。御承知のように、日本国憲法の前文には、「ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受

する」と記されています。ところが、戦前の憲法、「大日本帝国憲法」では、第一条に「大日本帝国ハ万世一系ノ天皇コレヲ統治ス」とあることからわかるように、国民主権・人民主権ではなくて、「天皇主権」が規定されています。もちろん、「大日本帝国憲法」にも、たとえば言論・集会・結社の自由にかんする条項がまったくなかったわけではありません。しかし、それらの条項は、個人の自由、国民の自由、人民の自由にかんする規定ではなくて、臣民の権利、つまりは天皇の家来としての権利にかんする規定にすぎなかったのです。しかし、明治の自由民権のたたかい、この人民のたたかいを弾圧し、破壊し去ったのちに明治憲法、「大日本帝国憲法」が發布されたわけですが、この自由民権のたたかいのなかで起草されたいくつかの憲法草案のなかには、天賦人權の思想と人民主権の原理がかなり明確に示されています。たとえば、植木枝盛が起草した憲法草案、「日本国々憲案」には、「日本ノ人民ハ法律上ニオイテ平等トナス」(四二条)、「日本ノ人民ハ法律ノ外ニオイテ自由權利ヲ犯サレザルベシ」(四三条)、また「日本ノ人民ハ生命ヲ全ウシ、四肢ヲ全ウシ、健康ヲ保チ、地上ノ物件ヲ使用スルノ權ヲ有ス」(四四条)とあります。さらにまた、「日本人民ハ思想ノ自由ヲ有ス」(四九条)、そのほか、言論・集会・結社の自由にかんする規定がふくまれています。そればかりでなく、第七十二条では、「政府ホシイママニ国憲ニ背キホシイママニ人民ノ自由權利ヲ殘害シ、建国ノ旨趣ヲ妨グルトキハ日本人民ハコレヲ覆滅シテ新政府ヲ建設スルコトヲ得」とする抵抗權・革命權にかんする規定さえもが見出されるのであります。

ところで、日本国々憲案のかかる条項は、また、「アメリカ合衆国独立宣言」の次の一節をわたくしたちに想い起こさせます。すなわち、

われわれは自明の真理として、すべての人間は平等に造られ、造物主によって、一定の奪い難い天賦の權利を賦

与され、その中に、生命、自由、及び幸福の追求が含まれることを信じる。また、これらの権利を確保するために人びとのあいだに政府が組織されたこと、そしてその正当な権力は被治者の同意に由来するものであることを信じる。そして、いかなる形態の政府といえども、これらの目的を毀損するに到ったならば、人民はこれを改廃し、これらの安全と幸福とをもたらすべしと認められる主義を基礎とし、またかかる権限と機構をもった新たな政府を組織する権利を有することを信じる。

とあります。そして、わたくしたちは、ここにすぐれて典型的な人民主権の思想、自然権思想と革命権思想とのみごとな統一を見出すことができます。また、このような独立宣言の思想とそれを生みだしたアメリカ人民のたたかいが、日本国々憲案の起草者、植木枝盛の思想をみちびき、また日本人民のたたかい、自由民権のたたかいを力づくはげましたであろうことは、容易に想像されることであります。実際、また、枝盛が作ったといわれる「民権数え歌」にも、次のような一節があります。

六つとせ、むかし思えばアメリカの

独立したるもむしろ旗、コノ勇ましや

また、この数え歌の第一節には、

一つとせ、人の上には人はなき、権利に

変りはないからは、コノ人じゃもの

とあります。まさしく、それは「天賦人權」の思想であり、自然権の思想であります。また、「六つとせ、むかし思えば……」の一句は、人民のたたかい、人民大衆の意志と行動こそが民主主義の核心であり、原点であることを強調

した言葉であると思います。

ところで、人民によって選ばれる代議士、つまり国会議員と人民とのあいだの関係について、東洋のルソーと呼ばれた中江兆民がなかなか面白いことを言っております。御承知のように、戦前の憲法、「大日本帝国憲法」が發布されたのは、明治三二年、一八八九年二月であります。そして、翌九〇年、この憲法にもとづいて第一回総選挙が行なわれる直前に、植盛とともに民権運動の指導的論客の一人であった中江兆民は、『選挙人めざまし』と題する文章を発表して、選挙人すなわち有権者に訴えました。兆民は、その前年の二月に「大日本帝国憲法」が發布されたときには、「通読一遍ただ苦笑するのみ」（幸徳秋水『兆民先生』）であったと言われています。しかし、兆民は、この文章のなかでは、この憲法によって規定された国会選挙の制度が驚くべき制限選挙であったこと（有権者数が人口の僅か一パーセント）を非難するかわりに、限られた少数の有権者の責任が、それだけますます重いことを強調しました。しかし、それとともに、選挙人、すなわち有権者と代議士とのあいだの関係について、きわめて鋭い問題提起をしています。すなわち、それは「有限委任」か「無限委任」かという問いかけであります。すなわち、選挙人は代議士にたいして一定の範囲内で権限を委任したのか、それとも選挙人はすべてを代議士に委任してしまったのか、つまり一票を投ずることによって、いわば白紙委任状を渡してしまったのか、という問題であります。そして、かれ自身は、はっきり有限委任の立場をとりました。そして、この文章、『選挙人めざまし』の末尾で、代議士にすべてをまかせて、国会における代議士の言動を批判もしなければ論評もしない選挙人、投票日だけの有権者は、「これ四年目に一日の自由人にて、その間はつねに奴隷ならんのみ」と警告しています。

兆民のこの言葉は、フランス大革命を思想的にみちびいたと言われるジャン・ジャック・ルソーの『社会契約論』、

兆民はその訳者でもあります、この本のなかの次の一節に非常に似ています。

イギリスの人民は自分たちを自由国民であると思っているが、かれらはたいへんな思い違いをしているのである。かれらが自由なのは、議員の選挙のときだけにすぎない。議員の選挙がすんでしまえば、かれらは卑しい奴隷になってしまうのである。かれらがこの短かい自由の期間をどんな風に利用するかを見れば、かれらが自由を失うのは当然だということがわかる。（『社会契約論』第三編第一五章）。

ルソーは以上のように述べています。さきほどの兆民の言葉は、『社会契約論』のこの一節を思い出しながら記されたのかもしれませんが。いずれにしても、兆民の民主主義論は、この箇所においてルソーに似ているだけでなく、全体として、あるいはその核心において、ルソーの思想とみごとに一致しています。かれが「無限委任」の主張をしりぞけて「有限委任」の立場をとったのも、ルソーと同様に、「主権は譲りわたすことができない」という見地に立っていたからだと思います。

ルソーの『社会契約論』によりますと、国家の主権は「一般意志」（ヴォロンテ・ジェネラル）にもとづくものであり、「人民」（全体）に属するものであって、特定の人間、あるいは機関に属するものではありません。ここでいう「一般意志」とは、人民の共通の意志というほどの意味であります。ルソーはこう言っています。——「意志を一般的なものにするのは、投票の数よりも、むしろ投票を一致させる共通の利害である」。この意味では、「一般意志」は、人民の共通の意志であるとともに、共通の利害であるということもできるかと思えます。また、さきほど述べたように、ルソーの考えによれば、主権はどこまでも人民全体に属するものであって、君主とか政府とか、議会とか、特定の個人、あるいは機関に属するものではありません。したがって、第一に主権は譲りわたすことができないもの

であり、第二に代表されえないものであり、第三に分割されえないものがあります。かれは（人民）主権とそれを実現するための手段にすぎない諸制度・諸機関とを鋭く区別します。かれはこう言っています。——政治学者たちは、「主権を意志と力とに、立法権と執行権とに、課税権、司法権と交戦権とに、国内行政権と外国との条約締結権とに分割している。時には、これらすべてを一緒くたにし、また時には切りはなす」。要するに、「かれらは主権者をいろいろの部分の寄せあつめにすぎない架空の存在にしまっている。」また、いいかえれば、人びとが「主権の一部」ととり違えているもろもろの権利は、すべて主権に従属しているものであり、つねに至高の意志（「一般意志」）を予想し、その意志を執行するものにすぎない」。

ここで注目しなければならないことは、ルソーが主権、あるいは主権者としての人民を、もろもろの制度や機関をいわばこえたもの、制度や機関とは次元を異にするものとしてとらえていることです。ルソーによれば、主権は制度や機関とは次元を異にする存在であり、しかも、制度や機関の基礎であり、根拠であります。主権、あるいは主権者としての人民をこのようにとらえることは、すぐれてラディカルな民主主義の理解であり、把握であると思います。

3 地方自治制度と住民主権の思想

明治憲法、旧憲法のもとでは、法律的、制度的な意味では、地方自治はほとんど存在しなかったと言えるのではないかと思います。第二次大戦後、日本国憲法の公布・施行によって、はじめて本格的な地方自治制度が行なわれることになりました。憲法第九二条に「地方公共団体（「自治体」）の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基

いて、法律でこれを定める」とあります、そして、第九三、九四、九五条で、地方自治制度の基本的な枠組みが規定されています。たとえば、第九三条は自治体の首長、すなわち都道府県知事、市町村長はそれぞれの地方・地域の住民の直接の選挙によって選ばれることを規定しています。

ところが、国政レベルの最高行政権者、すなわち内閣の首相は、御承知のように、国会の議決によって指名されることになっています（憲法第六七条）。そして、実際には、事前に自民党内部の選挙で決定されてしまいます。またその際、かなりケタ数の多いお金が動くということも衆知の事実になっています。大体、そういう仕組みになっているわけですが、要するに、自治体首長の決定の場合と違って、住民大衆・人民大衆は、首相を誰にするかということについて、直接的には、まったく関与できないわけであります。この相違は、制度的にきわめて重大な相違であります。知事や市長町長は、国政レベルと地方行政レベルの相違を別にすれば、首相よりも、むしろ、大統領に似ていると言えるかもしれません。そして、それは住民の直接投票によって選出される地位であるために、政党にたいしても、議会にたいしても、より強い相対的独立性をもっています。革新知事や革新市長が少数与党であるために出会わなければならないさまざまな困難にもかかわらず、ある程度の成果をあげ得ているのは、その地位が住民の直接投票によって決定されるという制度上の特質に深くかかわっているように思われます。つまり、革新首長は、直接、住民大衆に依拠することによって、すなわち住民大衆の利害の共通性とかれらの行動と闘争に依拠することによって、議会内与党の議席の劣勢を多かれ少なかれカバーすることができるのであります。また、革新政党間の連携・協力が必ずしも充分でない場合についても、同様のことが言えると思います。他方、中央（政府）との関係において、二割自治とか三割自治ということが屢々いわれていますが、しかし、それにもかかわらず、いま述べたような選出方法のお

蔭で、いいかえれば住民大衆の支持を背景にして、中央（政府）にたいしても、ある相対的独立性を保つことができるのであります。また、自治体議会の場合について言えば、国会の場合に比べて、議会外と議会とを結ぶ行動、たとえば請願（手続）行動がはるかに直接的な効果をもつということが言えるかと思ひます。そして、このことは、条例の制定・改廃の請求や議会解散請求、リコール請求などの直接請求の制度が法律的に、すなわち地方自治法（第一二条、第一三条）によって保障されているということにもつながっているように思われます。要するに、地方自治制度は、国政レベルの制度に比べて、法律的には、はるかに直接民主主義的な性格をもっています。そして、それは不充
分ながらも住民自治を制度的・法律的に保障するものだということができると思ひます。

（地方自治制度の二つの側面——地方分権と住民自治）

以上に述べたことからあきらかなように、地方自治の制度には二つの側面があります。一つは（地方自治Ⅱ）地方分権という側面であり、もう一つは（地方自治Ⅰ）住民自治という側面であります。

ところが、（地方自治Ⅱ）地方分権と言っても、実際には二割自治、あるいはせいぜい三割自治にすぎないではないかということがしばしば言われています。そして、そのことに関連して、人びとの関心は地方分権と中央集権との対立、あるいは地方と中央との対立に限定されがちであります。しかも、その場合、地方と中央との対立が、たんに地方自治体と中央政府との対立として矮小化されがちであります。しかし、実際には、中央と地方との対立は、中央政府と地方・地域住民、あるいは住民の大多数との対立であり、本質的には支配階級およびその政府と住民大衆、人民大衆との対立であります。また、地方自治体とその地方・地域の住民との対立も、地方自治体が中央政府の政策に追随し、あるいは積極的に協力することによつてもたらされることが多いのではないのでしょうか。たとえば、工場誘

致や地域開発によってもたらされる公害・大気汚染・その他は、そのことを端的に物語っています。

地方自治のもう一つの側面は、（地方自治Ⅱ）住民自治であります。制度的には、それは自治体首長・自治体議会・その他にかんする選挙制度や直接請求の制度などをふくむ住民自治の諸制度であり、思想的には、人民主権・住民主権の思想であります。すなわち、人民が国家の主権者、国政の主人公であるように、それぞれの地方・地域の住民がその地方・地域の主権者であり、主人公であるという思想が、住民自治の制度の思想的前提であります。また、憲法第九二条でいわれている「地方自治の本旨」も、結局、このことを言っているのだと思います。

4 住民のたたかいと住民自治の理念

住民自治Ⅱ住民主権の思想は、また、住民運動をみちびき、支える思想であります。

住民運動の直接の動機は、多くの場合、「これではたまったものじゃない」という、ある意味では個人的な心情、あるいは利害にもとづく要求であります。この要求は、しかし、同時にまた、いのちと暮しをまもる権利、「生命、自由、及び幸福追求の権利」（憲法第一三条）にもとづく要求であります。いずれにしても、わたくしはそこに住民のたたかい、人民のたたかいとしての住民運動の出発点があるのだと思います。人びとは会合して対策を相談し、ビラや立看板をつくり、また署名を集めます。集会をひらき、決議を採択し、あるいは声明を発表します。企業に抗議し、官庁や議会に押しかけ、あるいは陳情します。また、企業や自治体と交渉し、あるいは自治体議会に請願します。そして、そういう活動だけでは解決の展望が見出せない場合には、民事訴訟や行政訴訟を起して、たたかいを法廷に持ち込みます。すなわち、国家の制度としての民主主義の（議会とやらんで）最も重要な柱である裁判所を利用してたたかいを

展開します。他方では、住民大衆の共通の意志と利益を真に代表する議員を自治体議会や国会に送り込むための選挙闘争が、あるいは革新知事・市町村長をかちとるための選挙戦が展開されることになります。しかし、革新首長をたたかいとった後においても、革新自治体行政をいわば「下から」支える住民のたたかい、また自治体行政を主権者として監視・監督する住民のたたかいが必要です。革新自治体行政が「上から」の善政にとどまっているかぎり、真の革新自治体行政たりえないでしょう。いずれにしても、わたくしは、真の自治体行政は、根本的には、住民自治Ⅱ住民主権の実現でなければならぬと考えます。

ところで、「住民自治」とは、あらためて述べるまでもなく、住民自身がみずから統治することであり、町内会や団地の自治会も、たしかに住民自治組織にちがいありません。しかし、住民自治組織を地域別・地区別の住民組織だけに限定することは正しくないと思います。労働組合や民主商工会なども、やはり、ある意味では住民自治組織であります。また、公害反対・その他の住民運動組織が住民自治組織であることはいまでもありません。しかし、それらの組織のレベルにおける住民自治だけでは、また、それらの組織の次元における住民自治をどんなに寄せ集めても、そして、そのそれぞれの組織がいかに革新的なものであっても、それだけで自治体行政レベルの住民自治が成立するわけではありません。住民自治だからと言って、たとえば市長や市議会や、市の職員がいらなくなるわけではないのです。自治体議会や自治体行政機関もまた、ある意味では、やはり住民自治組織であります。住民自治、すなわち住民自身がみずから統治するということのなかには、自治体議会や行政機関が、それぞれの権限において、住民自身がみずから統治することをたすけるということが含まれています。したがって、革新自治体行政と住民自治とは、基本的には、異なった二つのことではなくて、同じ一つのことでもあります。住民自治は、しかし、どこまでも「人民

主権」Ⅱ住民主権の思想にもとづくものでなければなりません。しかも、「人民主権」Ⅱ住民主権をたんなる思想として、あるいはたんなる憲法上の規定としてとらえるのではなく、住民のたたかいと革新自治体行政の具体化のなかで実現することこそが、住民自治の理念であると思います。

ところで、わたくしは、革新自治体について述べながら、それと切っても切れない関係にある「革新統一」ということについて、まだ一言も述べていません。で、次に「革新統一とは何か」ということについて話したいと思います。革新統一という問題は、本来的には、主として政治の問題であります。しかし、わたくしは、どちらかと言えば、思想の問題としてこの問題を考えてみたいと思います。ふつう、「革新統一」という言葉は、「社会党・共産党をふくむ幅ひろい統一戦線」というほどの意味でもちいられています。社会党が欠けている場合には「革新統一」のかわりに「革新共同」という言葉がもちいられています。また、共産党が含まれていない革新統一はいわば「」づきの革新であって真の革新ではない、という人もいます。いずれにしても、革新統一ということは、政治の次元で考えるかぎり、たんなる社会党・共産党の共闘ではないにしてもやはり、革新的諸団体の共闘にすぎないのであって、それ以上のものではないわけです。しかし、革新統一ということを思想の次元で考えるならば、それは住民の意志、市民の意志を「一般意志」（ルソー）として結集し、住民のたたかい、市民のたたかいに依拠して、「革新自治体行政」を「住民自治」として実現することであると思います。そういう意味からいえば、社会党・共産党をふくんでいるとかいないとか——そういうことは本質的な問題ではないのです。たいせつなことは、住民・市民の共通の利益にもとづいて共同の意志、「一般意志」をつくりあげ、それを革新自治体行政Ⅱ住民自治のなかで実現することにあります。

5 制度としての民主々義と大衆自身の直接の行動

ところで、住民自治、住民がみずから統治することに密接につながる問題、すなわち「直接民主々義」および「直接行動」について、ここで多少とも言及しておきたいと思います。

直接民主々義という言葉が、議會制民主々義の「形骸化」や制度としての民主々義の「空洞化」などに関連して、最近しばしば語られています。他方、マルクスやレーニンも、住民自身、人民大衆自身の利益と要求に密着した代議機関・行政機関としての、また大衆自身が直接的に行政に参加する組織としてのコミューンやソヴェートの重要性とその民主々義的性格を強調しています。例えば、レーニンはソヴェートについてこう述べています。「ソヴェートは勤労被搾取者大衆自身の直接の組織であつて、かれらが自分の国家を建設し、これを統治するのを、あらゆる可能な手段によつてたすける。……ロシアでは官僚機構はまったく破壊され、旧裁判官は全部追放され、ブルジョア議會は解散された。——そして労働者・農民には、かに近づき、やすい代表制度があたえられ、官吏はかれのソヴェートによつてとりかえられるか、かれのソヴェートが官吏のうえにすえられ、またかれらのソヴェートは裁判官の選挙人とされたが、この事実だけでも、すべての被圧迫階級にソヴェート権力、すなわちプロレタリアートの独裁のこの形態が、どんなに民主々義的なブルジョア共和国よりも、百万倍も民主々義的であることをみとめさせるに充分である」(『プロレタリア革命と背教者カウツキー』)。——したがつて、マルクスやレーニンも、ある意味では、直接民主々義を肯定的・積極的に評価していたということができるでしょう。しかし、直接民主々義が代議制一般、あるいは議會制民主々義一般を絶対的・無条件的に否定する意味で主張されるとすれば、その主張はまちがっていると思います。もちろん、議會

その他の諸制度・諸機関にすべてをまかせてしまうような民主々義、中江兆民のいわゆる「無限委任」の民主々義は、人民主権Ⅱ住民自治とは無縁であります。しかし、また、大衆自身の直接の行動だけを強調する直接行動論の主張も正しくないと思います。必要なことは、制度としての民主々義と大衆自身の直接の行動、すなわち人民大衆、住民大衆のたたかいとを結合・統一することにあります。

しかし、制度としての民主々義と人民大衆、住民大衆のたたかいを結合・統一することは、具体的には、いったいどういうことでしょうか。

いちばん、わかりやすい事例は、請願行動や直接請求の運動の場合でしょう。すなわち、この場合には、請願書や直接請求の署名を集めるという住民自身の行動がただちに憲法・地方自治法にもとづく法律的・制度的手続と結合・統一されるわけであります。また、法律や制度のことはともかく、市役所や議会に押しかけて陳情するという行動も、自治体や自治体議会が法律的・制度的存在であり、制度としての民主々義の構成要素である以上、やはり制度としての民主々義と大衆自身の直接の行動との結合・統一である、少なくともその端緒であるということができ得るでしょう。公害反対闘争の一環として、加害者である企業を相手どって訴訟をおこしてたたかうことが、裁判という制度、国家の制度としての民主々義と住民大衆のたたかい、住民自身の直接の行動との結合・統一であることはいうまでもないと思います。革新首長・革新自治体の実現をめざす選挙闘争や、議会内革新勢力Ⅱ民主勢力の前進をめざして選挙戦をたたかうことが、制度としての民主々義と大衆闘争との結合・統一であることはあきらかです。しかし、いっそう重要なことは、かかるたたかいによって選出された革新首長のたたかい、自治体行政権者としてのたたかい、また自治体議会内の革新勢力Ⅱ民主勢力のたたかいと住民大衆のたたかい、住民自身の直接の行動とを結合・統一する

ことであります。

議会外の人民大衆・住民大衆は、自治体首長にたいして、また自治体議会にたいして、声明・陳情・抗議・請願・その他の行動によって、みずからの意志を表明し、要求を提示します。また、そうする権利をもっています。しかし、その意志や要求を実現するための措置、例えば予算や条例を決定し、あるいは執行する権限をもっているわけではありません。予算や条例を決定、あるいは制定するのは自治体議会であり、執行するのは行政権者である自治体首長であります。議会や首長は、それぞれの法律的・制度的権限を行使して予算や条例を決定、あるいは制定し、そして、執行します。——自治体首長や議会はそういうかたちで住民大衆のたたかいと要求をうけとめ、実現することによって住民自治をたすけるという任務を負っています。住民大衆のたたかいは、また、意志を表明し、要求を提示するだけでなく、自治体首長や自治体議会が、かかる任務を正しく遂行しているかどうかを監視・監督するたたかいとして、制度としての民主主義に結合・統一されなければなりません。住民大衆のたたかい、住民自身の行動と闘争を、たんに要求闘争としてとらえるだけでなく、(革新自治体の場合をふくめて)自治体首長・自治体議会を監視・監督するたたかいとしてとらえなければならないということをわたくしは重ねて強調したいと思います。

6 社会変革の展望と革新自治体の課題

最後に、住民自治Ⅱ革新自治体の発展と社会変革の展望とのつながりについて簡単に言及して、きょうのわたくしの話をおえることにしたいと思います。

わたくしがここで述べたいことは二つあります。一つは、地方的・地域的住民自治、すなわち革新県政や革新市政

がどんなに拡大・発展しても、それだけでは国民的規模、国政レベルの革新、あるいは社会変革は実現しないだろうということ、また国政レベルの社会変革、あるいはむしろ政治変革が実現しないかぎり、地方的・地域的な革新行政、すなわち住民自治Ⅱ住民主権の実現にはおのずから限界があるであろう、ということでもあります。一言でいえば、地方的・地域的レベルの革新と国政レベルの革新、すなわち社会変革とは次元を異にする問題だということ——説明は省略させていただきますが、これがここで確認しておきたい第一点であります、しかし、それにもかかわらず、地方的・地域的レベルの革新の発展と国政の革新とはやはり密接につながっているということ、これが確認しておきたい第二点であります。

ところで、地方的・地域的レベルの革新の発展と国政の革新とのつながりについて、わたくしは次の三つのことを指摘したいと思います。すなわち、第一に、地方的・地域的レベルの革新の発展、例えば革新自治体の誕生・成長、自治体議会における革新勢力の議席の増大、住民運動の発展など、一般的にいえば地方的・地域的レベルにおける革新勢力の前進が国政レベルにおける革新勢力の前進をもたらし、そして、おそらくは、国政レベルでの革新勢力の前進、例えば国会における議席の増大が地方的・地域的レベルでの革新勢力の前進を促進するだろうということでもあります。昨年来の国会選挙の結果は、そういう「循環」がいま始まりかけていることを示しているのではないかと思います。それから、二番目には、地方的・地域的住民自治、あるいは革新自治体の成長・発展がただちに国政の革新をもたらすわけではないにしても、いま述べましたように、地方的・地域的レベルでの革新勢力の前進が国政レベルでの革新勢力の前進をもたらすとすれば、地方的・地域的レベルの革新はそのことによって国政の革新、すなわち政治変革の実現に寄与するだろうということです。そして、三番目にわたくしが指摘したいことは、地方的・地域

的レベルの住民自治Ⅱ革新自治体の発展は、国政レベルの政治変革の実現に寄与するだけでなく、変革が実現された後におこなわれるであろう国民的規模の社会変革、その過程で生じ得る歪みをあらかじめ防止し、また変革が広範な国民のなかに着実に惨透することをすぐれて有効にたすけるだろうということでもあります。いっそう端的に言えば、社会主義が官僚化し、非人間化し、あるいは社会主義的民主々義が形骸化することを未然に防ぐことに大いに役立つであろうということでもあります。革新自治体が住民大衆の期待にこたえるような自治体行政をすすめるには、どうしても人民大衆・住民大衆のたたかい、いわば「下から」の民主々義に依拠しなければなりません。住民大衆、大衆自身のみずから行動し、闘争することによってみずから統治するという革新自治体の経験が、明日の社会における社会主義的民主々義をみのりゆたかなものにするために大きく寄与するであろうことは容易に想像されることであります。

——こういう言いかたは、革新自治体をバラ色に描いたことになるでしょうか。わたくしは、そうは思いません。わたくしは、住民大衆のみずから行動し、闘争することによってみずから統治するという革新自治体の理念がすでに現実のものになっていると言っているわけではないのです。しかし、そのことなしには革新自治体の真の発展はありえないだろうということを主張しているのです。住民大衆のみずから行動し、闘争することによってみずから統治する——むしろ、そこにこそ革新自治体の課題があるのだということを、わたくしは強調したいのであります。そして、このことをわたくしのきょううの話の結論にしたいと思います。（一九七三・一・二〇）

（附記、この稿は、昨年十一月八日、神奈川県自治体問題研究所第三回定期総会でのわたくしの講演草稿に補筆したものであります。）